

An Analysis of the Reform and Practice Path of Rural Collective Land Management System under the Rural Revitalization Strategy

Liqing Zhu

Lanshan District Natural Resources Bureau of Lanshan District, Linyi, Shandong, 276000, China

Abstract

With the deepening of rural revitalization strategy, the reform of rural collective land management system has become an important breakthrough to realize the modernization of agriculture and rural areas, the current rural collective land management is faced with many problems, such as unclear land right confirmation, imperfect circulation mechanism and low utilization efficiency. Article in the background of rural revitalization of how by deepening the reform of land management system, promote rural land resource allocation and efficient utilization, the article first analyzes the present situation of the rural collective land management and discusses the land approval, circulation, resource integration reform path, realize the sustainable use of land resources and farmers' income to provide theoretical support and practical guidance for the smooth implementation of rural revitalization strategy.

Keywords

rural revitalization; rural areas; collective; land management; practice

乡村振兴战略下农村集体土地管理制度改革与实践路径探析

朱立清

山东省临沂市兰山区自然资源局，中国·山东 临沂 276000

摘要

随着乡村振兴战略的深入推进农村集体土地管理制度的改革成为实现农业农村现代化的重要突破口，当前农村集体土地管理面临土地确权不清、流转机制不完善、利用效率低等诸多问题。文章在探讨乡村振兴背景下如何通过深化土地管理制度改革，推动农村土地资源的优化配置与高效利用，文章首先分析了农村集体土地管理的现状与面临的挑战进而探讨了土地确权、流转、资源整合等方面的改革路径，实现土地资源的可持续利用与农民增收提供理论支持与实践指导进而为乡村振兴战略的顺利实施奠定基础。

关键词

乡村振兴；农村；集体；土地管理；实践

1 引言

乡村振兴战略作为国家重大战略推动农业农村现代化，促进城乡融合发展，农村集体土地作为重要的生产资料与资源资产其管理制度的改革成为实现乡村振兴的关键环节，现有的土地管理制度仍面临诸如土地确权不清、流转机制不畅、资源利用效率低等困境需深化改革以适应新时代的发展需求。文章围绕乡村振兴战略背景下农村集体土地管理制度的改革进行深入探析，分析其现状与问题来探索有效的改革路径并通过实践案例为制度创新提供参考，为实现土地资源的高效配置、农民增收及乡村可持续发展提供理论依据与政策建议。

2 乡村振兴战略下农村集体土地管理制度的理论基础

2.1 乡村振兴战略的内涵与目标

乡村振兴战略是中国特色社会主义进入新时代的重要战略部署，就是实现农业强、农村美、农民富的目标来推动城乡发展一体化及促进乡村全面振兴，其核心内涵包括农业现代化、农村产业发展、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕六大方面。战略的总体目标是通过优化农业生产方式来提升农村基础设施建设，增强农民的收入和生活水平以此实现乡村的可持续发展，乡村振兴战略通过发展现代农业、推动产业融合、加强农村文化建设及改善乡村治理体系，提升农村集体经济水平和土地资源的使用效益进而促进社会经济的全面发展和城乡资源的合理配置。

【作者简介】朱立清（1979-），男，中国山东临沂人，工程师，从事土地管理研究。

2.2 农村集体土地的性质与管理挑战

农村集体土地作为我国土地制度中的重要组成部分具有集体所有、农民使用的特殊性质,根据《中华人民共和国土地管理法》规定农村集体土地的所有权归农村集体经济组织所有,农民享有土地的承包、流转等使用权,与国有土地不同农村集体土地在权属、使用和管理上存在较为复杂的法律和实际问题,尤其是在土地流转、征收补偿、集体经济组织的土地利用效率等方面面临诸多挑战。具体来说农村集体土地权属不明晰的问题仍然较为突出,部分地区土地确权和登记工作滞后导致土地流转和交易的法律保障不足,农村集体土地的管理体系较为松散,农村集体经济组织的管理能力和土地资源的整合能力较弱致使土地资源未能实现最佳配置并影响了土地的生产力和经济效益。

2.3 土地管理制度改革的理论依据

土地管理制度改革的理论依据主要源自现代土地经济学、公共政策理论及土地制度创新的相关研究其核心在于优化土地资源配置,提高土地利用效益以及推动农村经济的可持续发展。现代土地经济学强调土地资源作为稀缺资源的效率性配置主张通过市场化手段促进土地流转和集约化经营,从而提升土地资源的生产力,在这一理论指导下土地管理制度的改革应注重打破传统的土地使用壁垒,通过完善土地权属界定、强化土地流转机制、提高土地交易透明度可以推动土地资源的优化配置。公共政策理论则为土地管理制度的改革提供了政策选择的理论框架,强调政府在土地管理中的调控作用,尤其是在土地市场不完全、农民利益保护以及社会公平等方面的政策介入。

3 乡村振兴战略下农村集体土地管理制度的现状与问题分析

3.1 农村集体土地管理制度的现有结构

农村集体土地管理制度的现有结构主要由土地所有权、使用权、流转权等多个层次构成体现了集体经济组织与农民之间的权利关系和利益分配模式,根据我国现行的土地制度,农村集体土地的所有权属于农村集体经济组织而农民则通过承包、租赁等方式拥有土地的使用权和经营权。在这一制度框架下集体经济组织作为土地的合法所有者,承担着土地的管理、分配和使用等职责,但由于集体土地的分割性、长期承包制以及土地流转市场不完善等因素导致了现有土地管理制度在资源配置效率、土地使用的确权及流转方面存在明显不足。土地的分散化管理使得资源整合和规模化经营难以实现,土地资源的利用效率较低,虽然近年来我国在农村土地确权登记和流转方面取得了一定进展,但由于各地执行力度不一,管理机制仍然存在差异使得部分地区仍未实现土地的流转与集中管理。

3.2 农村集体土地管理的主要问题

当前农村集体土地管理制度面临诸多亟待解决的关键

问题主要体现在土地权属不明确、管理机制不健全、土地资源配置低效和农民利益保障不足等方面,具体来说土地确权问题仍然突出,尽管近年来我国实施了农村土地承包经营权确权登记,但在一些地区中土地权属仍未完全明确即部分农民在土地使用权的继承、转让等方面存在法律障碍,这导致了土地流转过程中的法律风险和操作难度。基于此农村集体土地管理的制度性缺陷较为明显,传统的土地管理模式依赖于集体经济组织,但由于集体经济组织的管理能力和资源整合能力不足造成土地资源的分散化和低效利用难以推动土地规模化经营和现代化农业发展。再者土地流转市场尚不成熟,流转的渠道和机制仍不畅通,土地使用权的转让与租赁面临法律保障不全、信息不对称等问题导致土地流转效率低下,农民难以通过土地流转获得合理的经济回报。

3.3 农村集体土地管理的改革需求与外部环境分析

在乡村振兴战略的背景下农村集体土地管理制度亟待改革主要需求体现在土地权属明晰、流转机制优化、资源配置效率提升以及农民利益保障等方面,具体来说土地确权和登记工作尚未在部分地区实现全面覆盖,土地权属不清晰导致土地流转、交易和利用过程中出现法律纠纷和产权不明确的情况。当前农村土地流转市场不完善,流转机制的低效和不畅阻碍了土地资源的优化配置,特别是在农村集体经济组织的管理能力相对薄弱的情况下土地流转和规模化经营难以实现使得土地资源的潜力未能得到充分挖掘。农村集体土地管理的改革还面临外部环境的多重挑战包括政策、法律以及市场环境等方面的约束,在政策层面上虽然政府已出台一系列推动土地流转与管理改革的政策,但在实施过程中由于地方政府执行力度不一、政策的不协调性和农村地区基础设施的薄弱导致土地管理改革效果不尽如人意。

4 农村集体土地管理制度改革的政策与路径探析

4.1 农村集体土地确权与流转机制的完善

完善农村集体土地确权制度应该进一步加大土地确权登记力度来推动各地加快土地确权信息化建设,建立全国统一的土地权属登记系统可以确保所有农村土地的权属清晰,农民能够合法地行使土地使用权。基于此要建立健全土地流转市场,政府应出台相关政策可以鼓励和支持土地流转平台建设,提供公平、透明的流转信息服务,确保农民能够及时了解土地流转的市场动态与价格信息从而做出合理的流转决策。基于此应加强土地流转的法律保障,制定明确的土地流转法规来明确各方责任,避免土地流转过程中的纠纷和不公正现象,例如一些地区的土地流转合同法律化、规范化,在流转双方发生争议时能够依法解决有效保障了农民利益,以江苏省的“土地流转服务平台”为例通过搭建信息平台,政府为农民提供流转信息、流转合同范本以及流转政策咨询大大提高了土地流转的透明度和公正性。

4.2 土地管理的法律框架与制度创新

现有的土地管理法律体系在集体土地权属确认和使用权保障方面尚未完全适应市场化改革的需求，特别是在土地流转的法律保障上存在薄弱环节，例如虽然《中华人民共和国土地管理法》规定了土地流转的基本框架，但由于法律条文不够具体使得地方政府执行政策差异性较大导致土地流转市场的规范化建设滞后。在此过程中通过法律框架创新，赋予集体经济组织更多的管理权能来使其能够更加灵活、高效地利用土地资源，例如江苏省部分地区在推进土地流转的过程中通过制定地方性法规，鼓励农村集体经济组织在土地流转中充当“中介”角色，既保护农民利益又提升土地使用效率。随着土地流转规模化程度的提高，农民的土地权益在流转过程中可能受到侵害，特别是在征地拆迁过程中农民的利益常常被忽视。为了避免这种情况，法律框架应明确规定土地流转的具体程序来完善土地流转合同的法律效力，保障农民在流转过程中的知情权、参与权和收益分配权。可以借鉴一些地方在土地流转过程中引入的“土地流转仲裁机制”即通过建立独立的第三方调解机制来保障流转各方利益，尤其是农民的权益，例如安徽省某些地区通过设立土地流转服务中心和仲裁机构来帮助农民解决土地流转中的纠纷，有效提升了土地流转市场的透明度和公正性。

4.3 农村集体土地的资源整合与规模化经营

农村集体土地的资源整合与规模化经营是推动现代农业发展和乡村振兴战略实现的关键路径之一，当前农村土地大多以分散的形式存在，农户单独经营的模式无法充分发挥土地资源的潜力导致土地资源的低效利用和农业生产的规模化、现代化发展滞后，所以如何有效整合农村集体土地资源，推动土地的规模化经营成为深化农村土地管理改革、提升农业生产效益的核心问题。土地资源的整合是提升农业规模化经营的前提，在我国传统的土地制度下土地的分割化和零散化严重制约了农业的规模化和集约化经营影响了土地的生产效率，也增加了农业经营成本降低了农民的收入水平。所以整合土地资源特别是将分散的土地通过流转、租赁、托管等形式集中起来，是推动规模化经营的有效途径，可以参考安徽省通过“土地托管”模式来将大量零散的农田

集中经营，成立专业化的农业合作社或公司进行统一管理，这种方式有效提升了土地的利用效率还帮助农民实现了集体经济收入的增长进而促进了现代农业的发展。推动农村集体土地的规模化经营还需要依托现代农业技术和产业化经营模式，规模化经营能够降低单位生产成本可以提高土地的产出效益，但这要求土地经营者具备一定的管理能力和技术支持。例如在山东省中农业合作社通过引进先进的农业机械化和科技化种植技术，将土地规模化经营与现代科技相结合提高了农田的生产力和经营效益，规模化经营不仅要求土地资源的整合还需要通过引导农民合作社、家庭农场等新型农业主体的培育和发展，使农业生产逐步向产业化、专业化方向发展。只有建立一个透明、公平、灵活的土地流转市场才能实现土地资源的高效配置和流转，政府可以通过出台相关政策，规范土地流转合同来保障农民的合法权益，促进土地流转市场的健康发展，云南省的“土地流转市场”便是一个典型案例即通过建立完善的土地流转平台，政府为土地流转提供了合法保障来使土地流转过程更加透明，农民的参与度和收益也得到了有效提升。

5 结语

乡村振兴战略下农村集体土地管理制度的改革与实践路径不仅是提升农村经济发展质量的重要举措，也是实现农业现代化和农村全面振兴的关键，通过完善土地确权与流转机制、创新法律框架、推动土地资源整合与规模化经营能够有效提升土地的使用效率，激发集体经济活力并保障农民权益，只有通过政府、市场和农民的共同参与才能确保土地资源的高效利用，推动乡村振兴战略在实践中不断取得新的突破和进展。

参考文献

- [1] 李辅君.加强规范农村集体土地承包管理制度[J].云南农业,2024(03):18-20.
- [2] 韩清怀,童航.农村集体土地增值收益分配的法律机制研究[M].中国政法大学出版社:202308.227.
- [3] 白利华.乡村集体土地违法用地现状与措施研究[J].农村实用技术,2023,(02):30-31+34.